

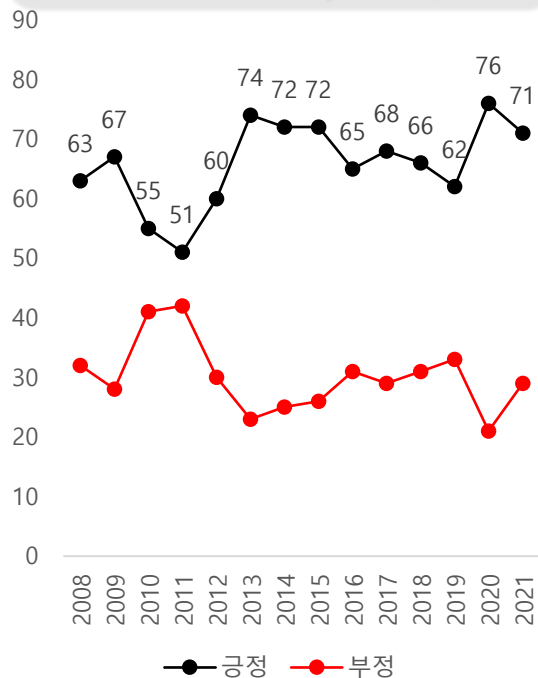
사회경제적 위기에 대한 보수우파 대안을 묻는다

윤석열 정부 사회정책 공약에 대한 평가와 제안

윤홍식

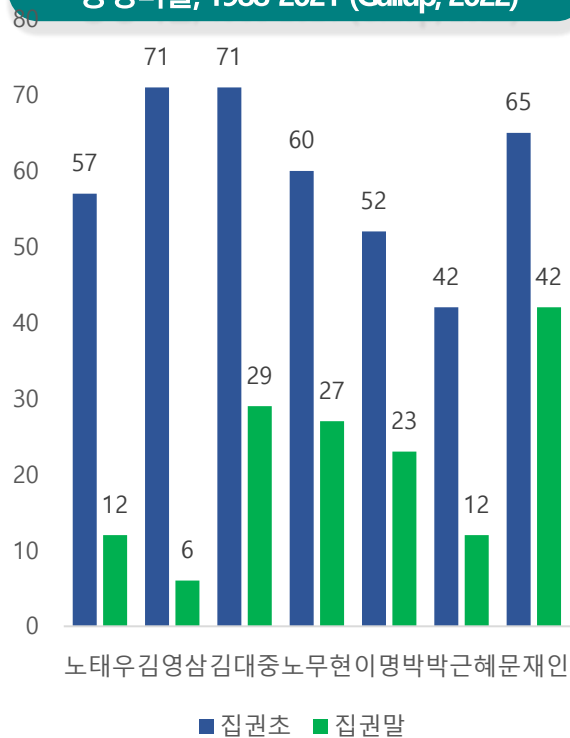
인하대학교 사회복지학과 교수
복지국가재구조화연구센터장
Social Korea 편집운영위원장

독일 총리, 앙겔라 메르켈의 국정 지지도: (Gallup, 2021)



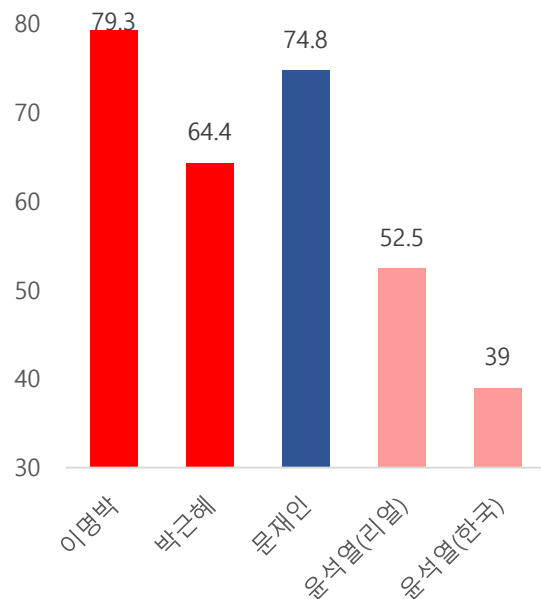
독일 **메르켈 총리**는 15년 집권 기간 동안 국정운영에 대한 긍정적 평가가 부정적 평가보다 낮았던 적이 없었음. 일부 조사에 따르면 퇴임 당시 지지율이 **82%**에 달했다고 알려짐.

한국 대통령의 국정운영 평가: 긍정비율, 1988-2021 (Gallup, 2022)



민주화 이후 역대 대통령의 국정운영에 대한 평가는 집권 초 상당히 높은 수준에서 출발해 집권 말이 되면 최악의 평가를 받고 퇴임함. 문재인 대통령 예외(그러나 정권 재창출 실패).

차기 정부 국정운영 기대 (잘할 것이라는 기대비율)

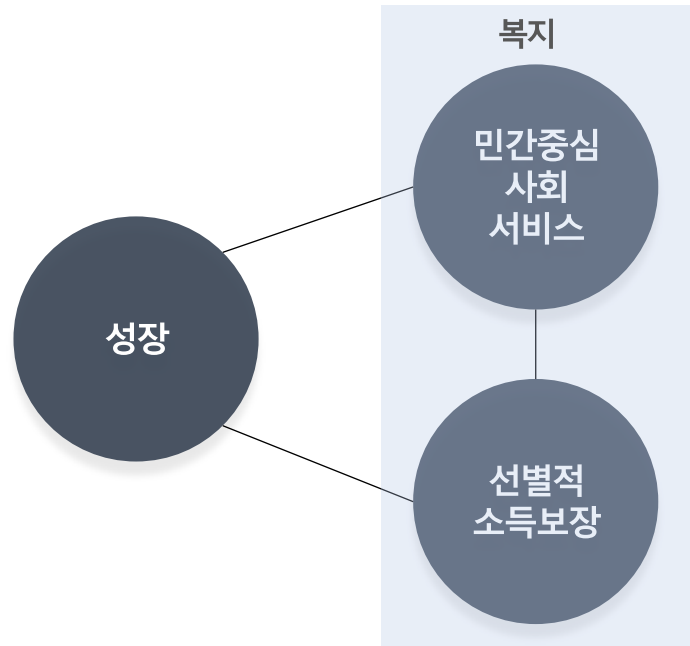


출처: 한국리서치, 리얼미터 2022. 3. 14일 발표자료

이명박 대통령이라 가장 낮은 기대치. 일반적으로 당선자에 대한 기대가 매우 높았던 것과 상이함. 이는 한국 사회의 분열이 심각해 졌다는 것을 의미함.

- 기대조차 하지 않는 정부. 압도적으로 승리했던 이명박, 박근혜 정부의 기대치는 79.3%, 74.8%에 이르렀고, 근소한 차이로 집권했던 박근혜 정부는 64.4%였음.
- 처음부터 기대조차 하지 않는 정부가 엄청난 실망으로 귀결되는 사태가 발생할 수도 있음.
- 보수정부에 자유주의 또는 사민주의 개혁을 기대할 수 있을까?
- 윤석열 정부는 사회경제적 위기를 보수우파의 대안으로 풀어갈 수 있다는 것을 보여줄 수 있을까?
- 국민은 어떤 기대를 해야 하나?

윤석열 정부 vs. 문재인 정부
 소극적 Inclusive Growth vs. 적극적 Inclusive Growth
 보수적 신자유주의 vs. 리버럴 신자유주의



INCLUSIVE GROWTH (IMF, World Bank, OECD)

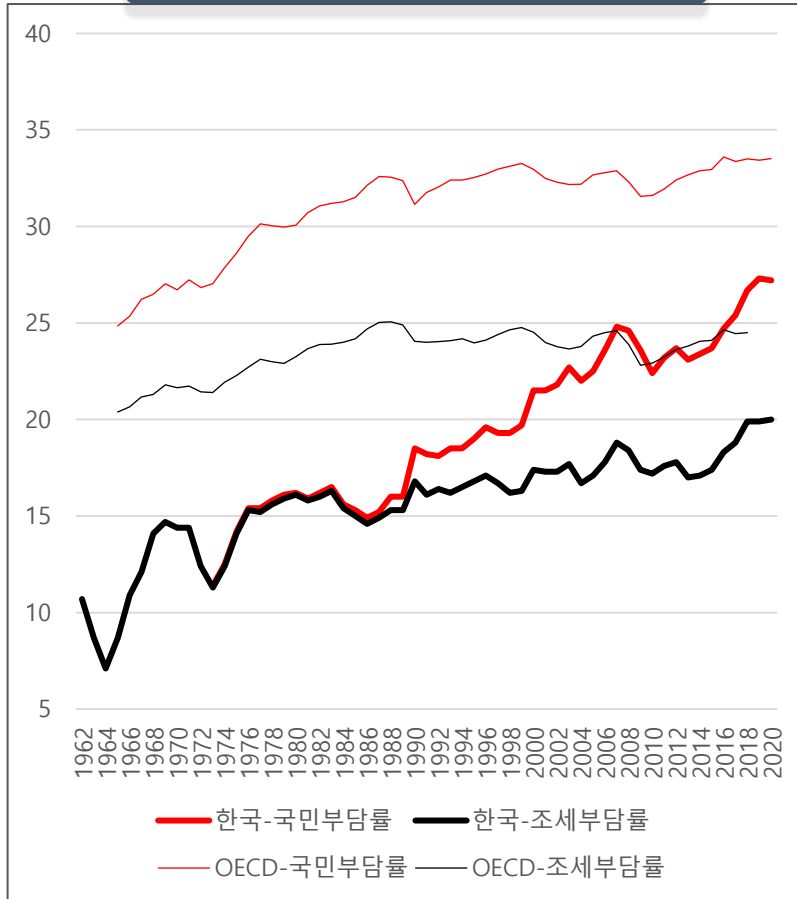
- ▶ 윤석열 정부의 성장과 복지의 선순환을 이해하기 위해서는 Inclusive Growth 전략에 대한 이해가 선행될 필요가 있음.
- ▶ Inclusive Growth의 목적은 복지 자체가 아니라 지속가능한 성장에 있음.
- ▶ 지속가능한 성장을 위해서는 불평등을 줄여야 하는데, 불평등은 급격한 기술변화와 세계화로 인해 것이며, 최대 피해자는 취약계층이라는 진단.
- ▶ 이에 따라 취약계층에 대한 교육훈련과 소득보장을 강화하는 정책이 필요.
- ▶ 개인과 기업이 시장과 자원에 접근할 수 있는 평등한 기회의 관점에서 정책 접근 1990년대 초 워싱턴 컨센서스의 최신 수정판이라고 볼 수 있음. (기업 지배구조개선, 부패척결, 신중한 자본개방, 사회 안전망 구축, 빈곤 퇴치 등이 핵심 정책 목표).
- ▶ 적극적으로 보아도 1997년 영국 신노동당의 신자유주의적 사회투자전략 정도로 판단.

윤석열 정부와 문재인 정부의 차이

소극적 Inclusive Growth vs. 적극적 Inclusive Growth

- ▶ 윤석열 정부의 정책은 공약에 기초한 것이기 때문에, 실제 정책이 어떤 방향으로 나아갈지를 예단하기 어려움. 다만 공약에 기초해 두 정부를 비교하면 다음과 같음.
- ▶ 윤석열 정부의 정책은 소극적 Inclusive Growth 전략인데 반해, 문재인 정부는 적극적 Inclusive Growth 전략(소득주도성장)이라고 할 수 있음.
- ▶ 윤석열 정부의 공약은 Inclusive Growth 전략 중 취약계층에 대한 선별적 복지정책과 교육훈련 정책을 선별적으로 수용한 전략으로 보임.
- ▶ 반면 문재인 정부의 소득주도성장 전략은 Inclusive Growth 전략에서 취약계층에 대한 지원과 함께 기회의 평등(교육개혁, 부동산 세제 강화 등) 정책을 추진하고, 여기에 최저임금인상, 일부 보편적 사회보장제도 확대 등과 같은 Wage-led Growth 전략을 일부 포함한 정책이라고 할 수 있음.
- ▶ 다만 문재인정부도 지배구조개선과 관련해서는 뚜렷한 개혁정책이 부재했음.

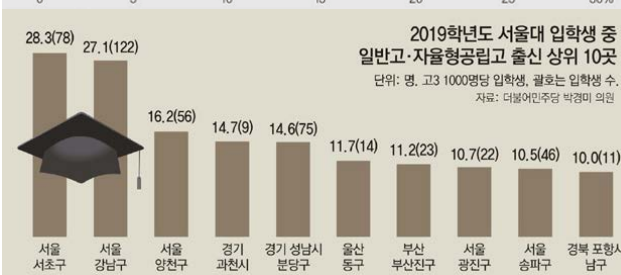
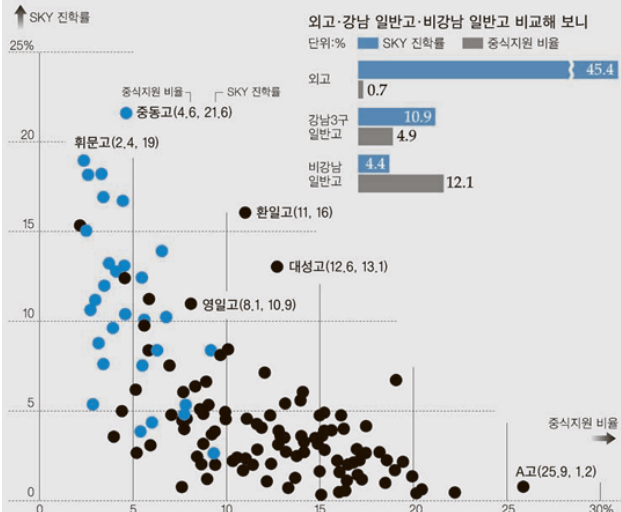
GDP 대비 조세 및 국민부담률 (한국과 OECD)



학교 유형별 진학 대학 (소득계층별 차이)

SKY 진학과 중식지원 받는 학생 비율 관계

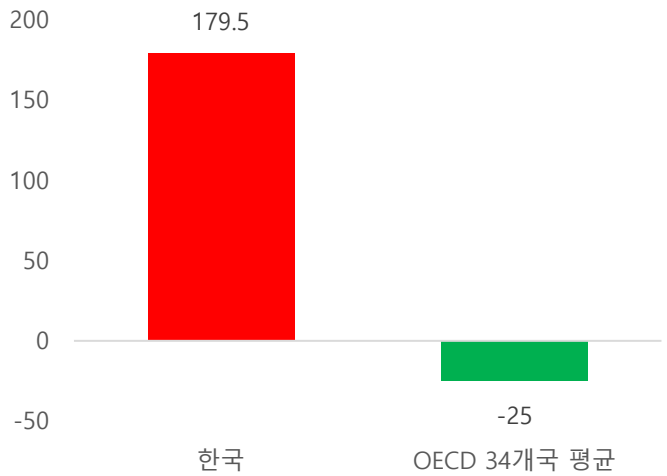
서울 일반고 133곳의 SKY 진학과 중식지원 비율을 점으로 나타냈다. X축은 중식지원 비율, Y축은 SKY 진학률이다. 파란 점(강남·서초·송파구 소재 학교)과 검은 점(비 강남 학교) 그룹은 기울기가 음(-)인 직선의 형태가 뚜렷하다. 즉, 중식지원을 받는 학생 비율이 높을수록 해당 학교의 명문대 진학률은 떨어진다. 강남 3구의 학교(파란 점)는 비강남 학교보다 왼쪽 위편에 몰려 있다.



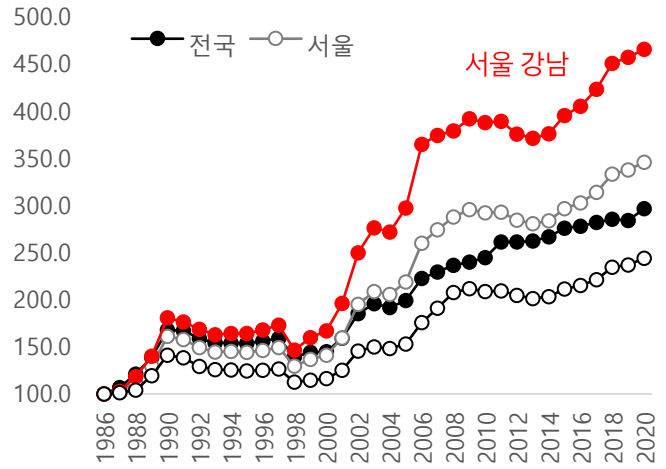
윤석열 정부 사회정책
(소득보장, 사회서비스, 보건의료, 교육, 주거 등)
리버럴 신자유주의에서 **보수적 신자유주로 복귀**
증세 없는 선별적 복지확대

- ▶ 성장과 복지의 선순환의 보수우파 버전 제시 없음
- ▶ **취약계층에 대한 선별적 지원 강화**(엄격한 선별기준 적용 예상-무차별 현금지원 지양), **민간 중심의 사회서비스**(보건의료서비스 포함) 강화, **기존 민간 기득권 보장 또는 강화**(공공의료인력 계획 전무 등).
- ▶ **ETC, 기초연금, 기초생활보장제도, 국민안심지원제도, 상급종합병원 분원, 수가개편을 통한 지원 등.**
(코로나 지원금 4조121억원 중 민간병원 3조 지원, 코로나 환자 30% 진료), 민간 중심 부동산 정책.
- ▶ **신자유주의 경쟁체제(능력주의) 강화**: 자사고, 외고 등 특수목적고 유지/강화로 고교서열화 유지/강화+고교학점제(특목고 내신 불이익 해소). 일제고사 부활, 정시 비율 확대.
- ▶ **심각해지는 사회경제적 지위의 세습체계 강화**(선거국면에서 **엘리트 자녀의 외고, 자사고 진학**으로 대표되는 지위 세습구조를 비판하면서 이를 복원하는 정책 수립).

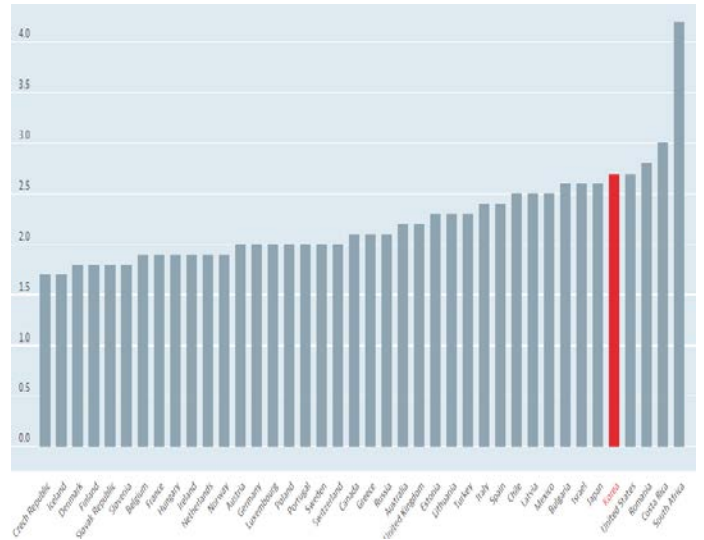
자살 증가율, 1990-2019*
(OECD, 2021)



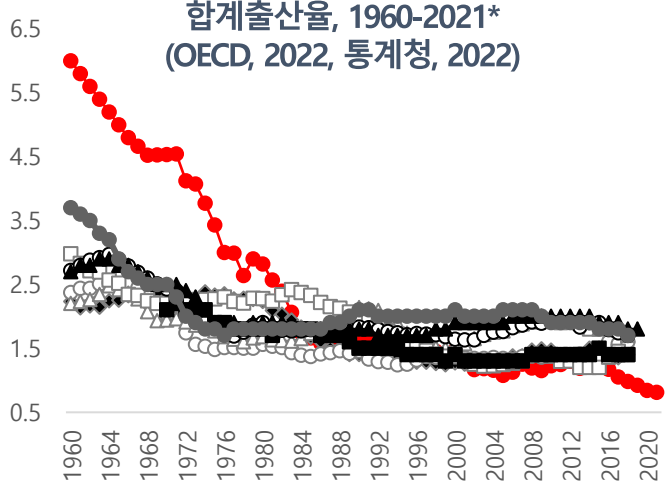
주택가격의 변화, 1986-2020
(통계청, 2021)



소득불평등* (OECD, 2022)
P50/P10



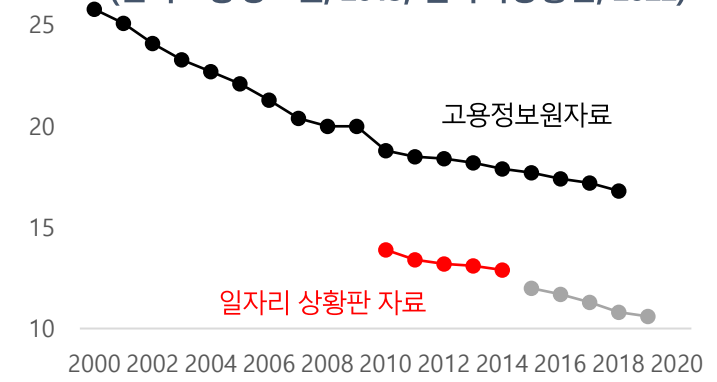
합계출산율, 1960-2021*
(OECD, 2022, 통계청, 2022)



잠재성장률* (OECD, 2021)



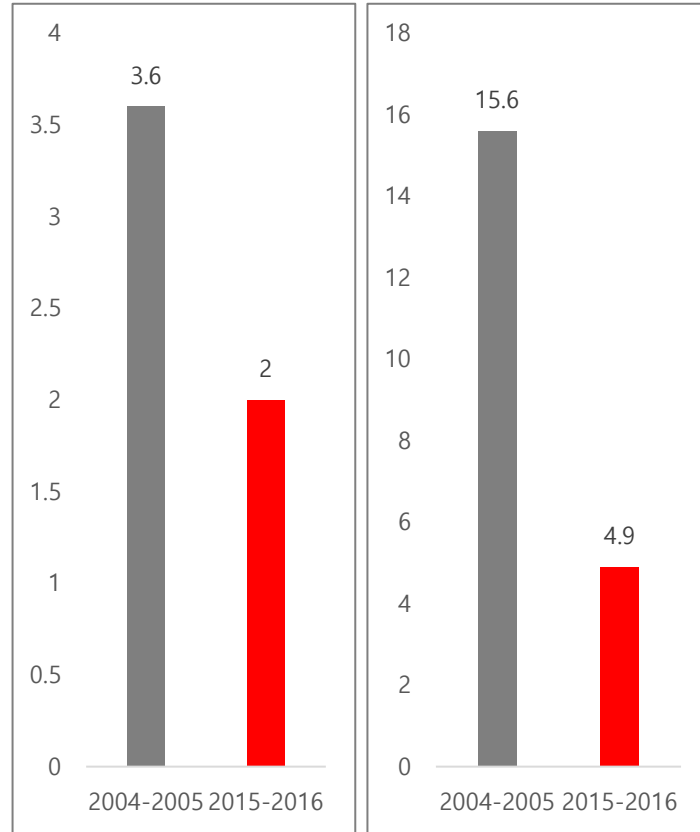
취업유발계수
(한국고용정보원, 2019, 일자리상황판, 2022)



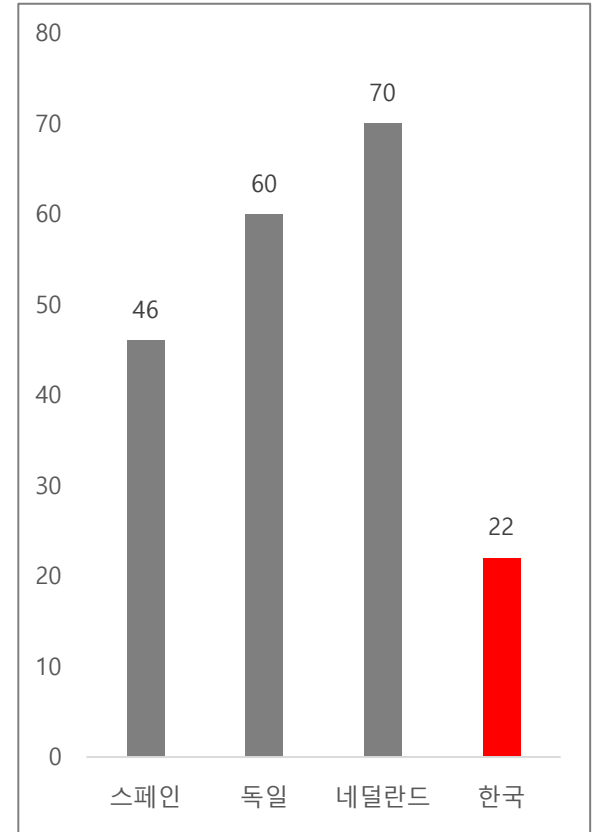
출처: Guillemette, Y. and D. Turner (2021), "The long game: Fiscal outlooks to 2060 underline need for structural reform", *OECD Economic Policy Papers*, No. 29, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/a112307e-en>. <https://www.oecd.org/economy/growth/scenarios-for-the-world-economy-to-2060.htm>

- ✓ 한국 노동시장의 이동성은 다른 OECD 국가들과 비교해 대단히 낮음.
- ✓ 1990년대 부터 본격화된 신경영전략의 결과(숙련 노동을 첨단 자동화 장비로 우회하는 성장전략).
- ✓ 대기업이 필요한 숙련과 중소기업에서 축적할 수 있는 숙련이 상이함. 기업규모별 숙련형성의 특성이 상이(안정화, 2016).
- ✓ 이로 인해, 우측 [그림]에서 보는 것과 같이 노동시장에서 이동성이 극도로 제한되어 있음.
- ✓ 비정규직에서 정규직으로 이동도 제한되어 있으며, 국제 비교를 보면 한국 노동시장 이동성이 극도로 제한되어 있음을 확인할 수 있음.
- ✓ 낮은 이동성은 사회적 통합과 안정을 심각하게 위협하는 핵심적 원인임.

좌: 중소기업에서 대규모
우: 비정규직에서 정규직으로

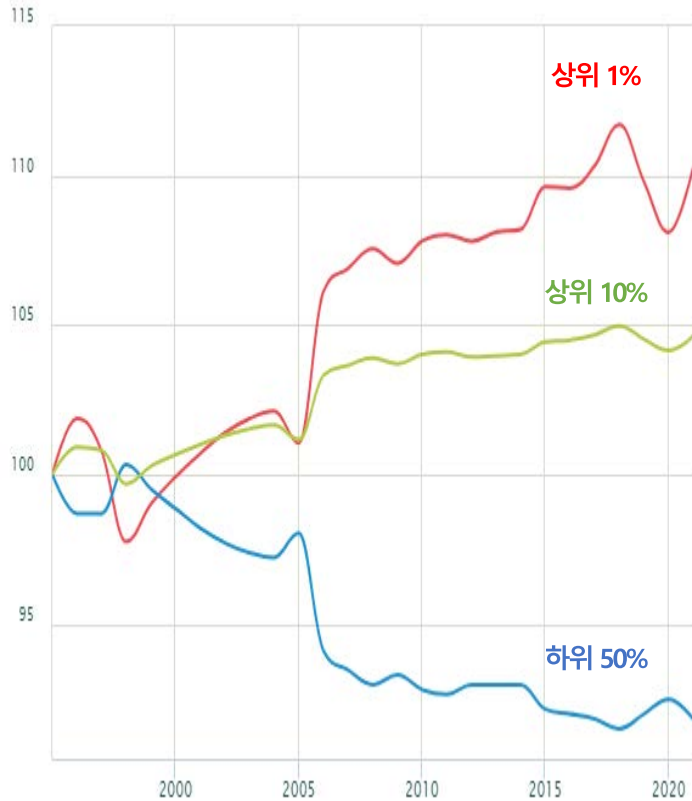


임시직 3년 후 상용직 전환률



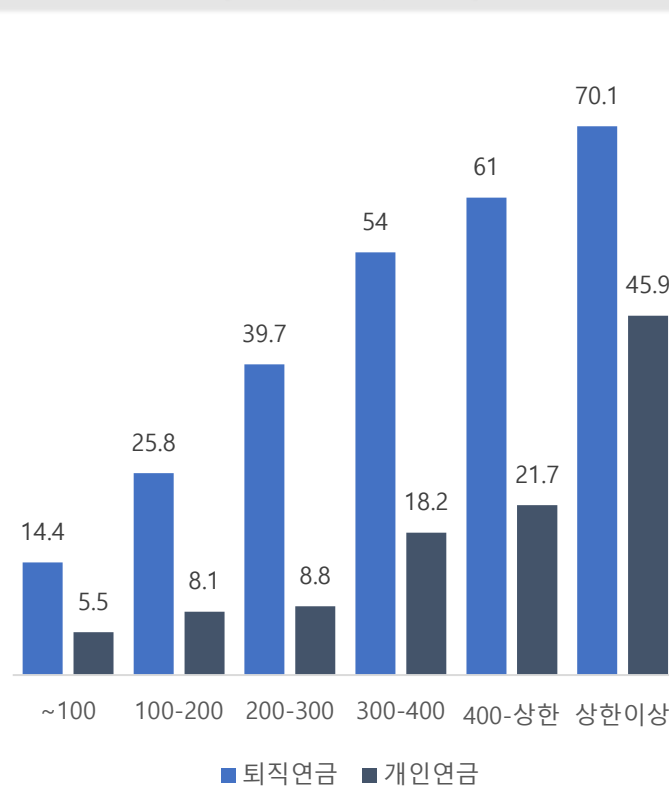
출처: 전병유, 황인도, 박광용, 2018. "노동시장의 이중구조와 정책대응: 해외사례를 및 시사점." BOK 경제연구. 제2018-40호.

자산계층별 자산 점유 비중의 변화
1995-2021 (1995=100)



출처: World Inequality Lab. 2022. World Inequality Report 2022. [Korea - WID - World Inequality Database](#)

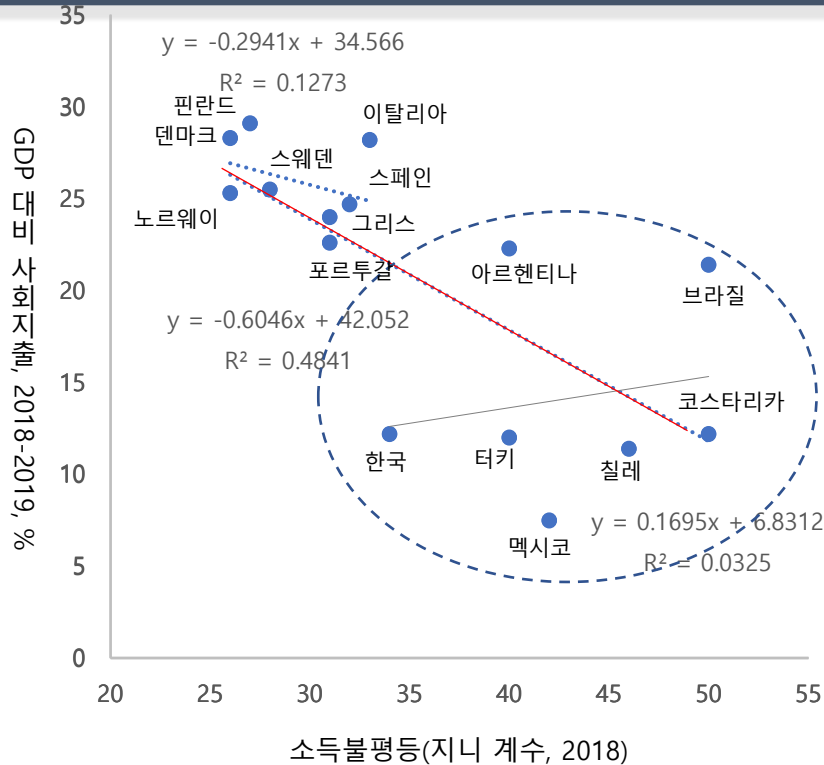
소득계층에 따른 퇴직 및 개인 연금 가입율,
(단위, 만원, 2016)



성혜영. (2019). “근로자의 소득수준별 퇴직.개인연금 가입현황과 시사점.” 연금이슈&동향분석. 제59호.

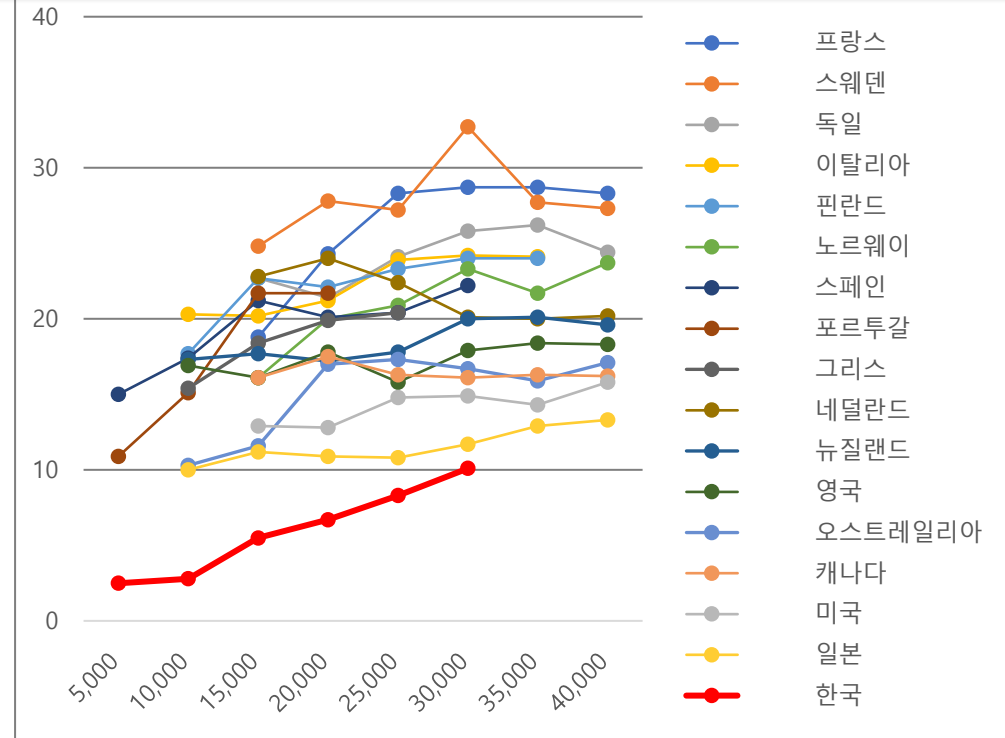
- ❖ 한국의 피케티 지수는 2019년 현재 8.6으로 선진국의 5~6배에 달하는 것으로 나타났음. 노동에 비해 자본이 가져가는 몫이 매우 높고 점점 더 커지고 있음.
- ❖ 이자와 배당 소득의 대부분은 상위 1% 계층에게 집중되고 있다는 것을 확인할 수 있음. 이를 상위 10%로 확대하면, 이자소득의 91.0%, 배당소득의 94.1%를 점하고 있음. 반면 하위 50%의 비중은 이자소득의 0.2%, 배당소득은 0.1%임.
- ❖ 자산상위 계층의 자산 비중은 늘어나고, 하위 계층의 자산 비중은 감소하는 경향이 1990년대 중반 이후 뚜렷하게 나타나고 있음.
- ❖ 소득계층에 따른 퇴직연금과 개인연금 가입률의 차이도 분명히 나타나고 있음. 고소득층일 수록 국민연금, 퇴직연금, 개인연금 모두에 가입해 있을 가능성이 높은 반면, 소득하위 계층일 수록 가입율이 낮은 것으로 나타남.
- ❖ 여기에 퇴직연금과 개인연금의 급여수준을 생각하면 차이는 더 벌어질 것이라고 판단됨.
- ❖ 이처럼 한국 복지체제의 역진적 선별성은 공적 사회보장제도만이 아니라 오랫동안 공적 사회보장을 대신했던 사적 자산 축적에서도 분명히 나타나고 있음.

GDP 대비 사회지출과 지니 계수



- ☑ 전반적으로 사회지출의 확대는 불평등을 완화시키는 중요한 수단임.
- ☑ 한국의 소득불평등이 높은 이유는 낮은 사회지출과도 관련.
- ☑ 다만 사회지출이 늘어난다고 '반드시' 불평등을 완화할 수 있는 것은 아님.
- ☑ 브라질과 아르헨티나는 GDP 대비 사회지출이 한국은 물론이고 OECD 평균보다 높지만, 소득불평등은 2018년 기준으로 각각 0.5와 0.4에 이름.

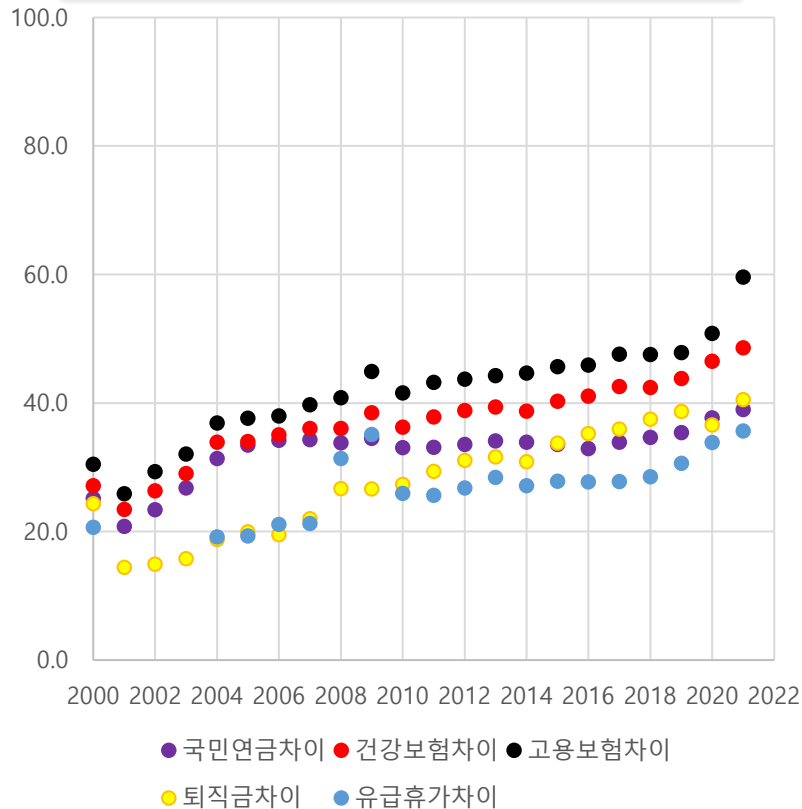
세계 가치관조사에서 따른 세계문화지도, 2020년



- ☑ 남미의 경우 시장소득 불평등이 매우 심각해 상대적으로 높은 사회지출을 통해 불평등을 완화해야 함.
- ☑ 한국이 브라질과 아르헨티나 보다 소득불평등이 낮은 이유는 사회지출 수준이 아니라 산업구조(노동시장)의 문제임. 북유럽과 불평등의 차이도 사회지출의 규모, 사회지출의 보편성과 산업구조와 관련됨.

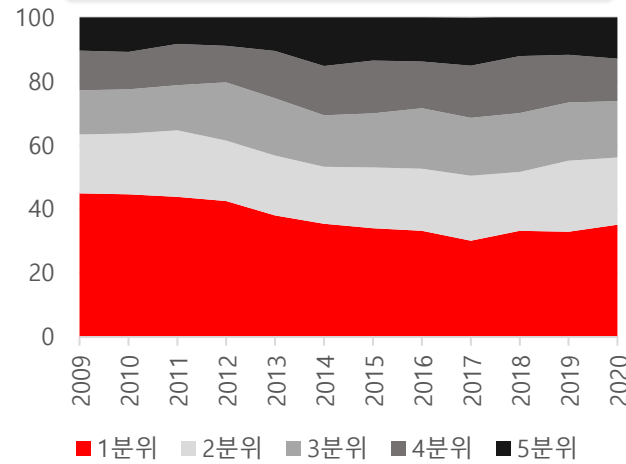
위기의 원인: 한국의 사회경제적 현실에 조응 못하는 사회보장제도

정규직과 비정규직의 사회보험 및 주요 보장제도 차이,
2000-2021 (정규직=100)



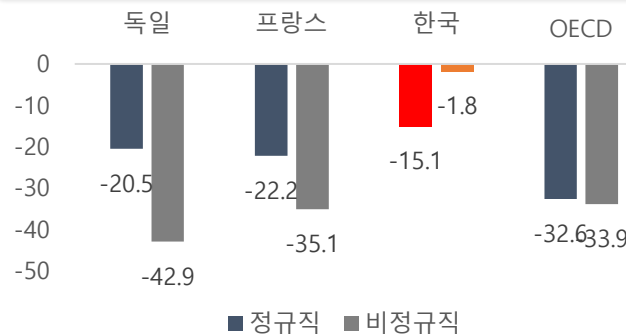
김유선 (각년도). 비정규직 규모와 실태. 한국노동사회연구소.
자료: European Union Statistics on Income and Living Conditions(EU-SILC, 2012),
Household, Income and Labour Dynamics in Australia(HILDA, 2012),
한국노동패널조사(KLPS 2009), Survey of Labour and Income Dynamics(SLID,
2010) for Canada; OECD(2015), In It Together: Why Less and Inequality Benefits All
전병유 편. 2016. 한국 불평등 2016. 서울:페이퍼로드, p.171. 재인용.
(오른쪽 그림)

공적 이전소득의 소득분위별 비중 변화, 2009-2016



출처: 윤홍식.이충권 (2022). 한국 복지체제의 역진적
선별성(출간준비자료)

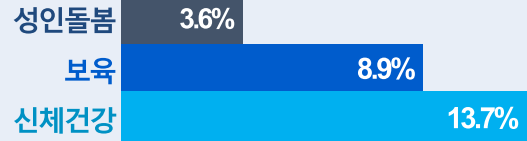
공적 복지의 탈빈곤효과: 정규직 vs 비정규직



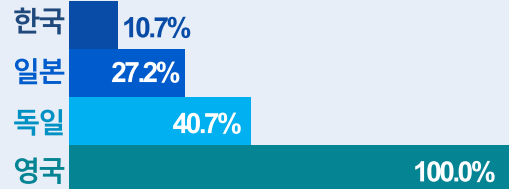
- ▶ 첫째, 한국은 공적 복지가 아니라 고도 성장이 (좌측 그림) 일자리를 만들고, 그 일자리에 장시간 일하면서 빈곤을 벗어나고 불평등을 감소시킨 복지체제임(개발국가 복지체제).
- ▶ 즉, 한국의 산업화는 서구 국가와 달리 복지확대 없는 산업화였음. 이런 사회에서 사회적 위험에 대한 대응은 사회적 연대에 기초한 공적 복지의 확대가 아니라 성장을 통해 해결하려는 강한 동인이 있음.
- ▶ 둘째, 1997년 IMF 외환위기 이후 사회보험을 중심으로 복지확대. 문제는 사회보험은 안정적으로 사회보험료를 낼 수 있는 노동자를 기준으로 만들어진 사회보장제도임.
- ▶ 1990년대부터 한국의 성장방식이 숙련 노동을 우회하는 자동화 방식으로 이루어지면서, 괜찮은 일자리가 감소하고, 나쁜 일자리가 증가함. 사회보험의 복지 확대는 공적 복지가 상대적으로 안정적 고용과 소득을 보장 받는 계층에 집중되는 결과 유발(우측 그림).

과도한 민간 의존형 소득보장 및 사회서비스 구조

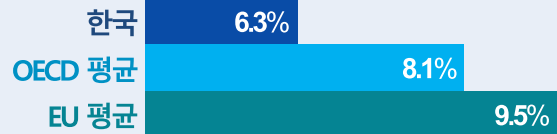
사회서비스
공급기관 중
국공립 비중
2017



공공병원
병상 수 비중
2014



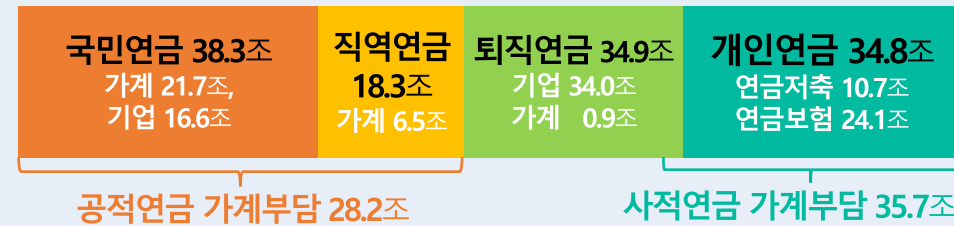
장기공공임대주택
비중
재고율, 2016



보육서비스
만족도
5점 척도, 2015



공적연금 및 사적연금 가계부담구조(2016)



* 기초연금(99조) 포함 시 노후대비 총비용(136조): 2016년 GDP 대비 83%

건강보험 및 민간의료보험 가계 지출구조(2016)



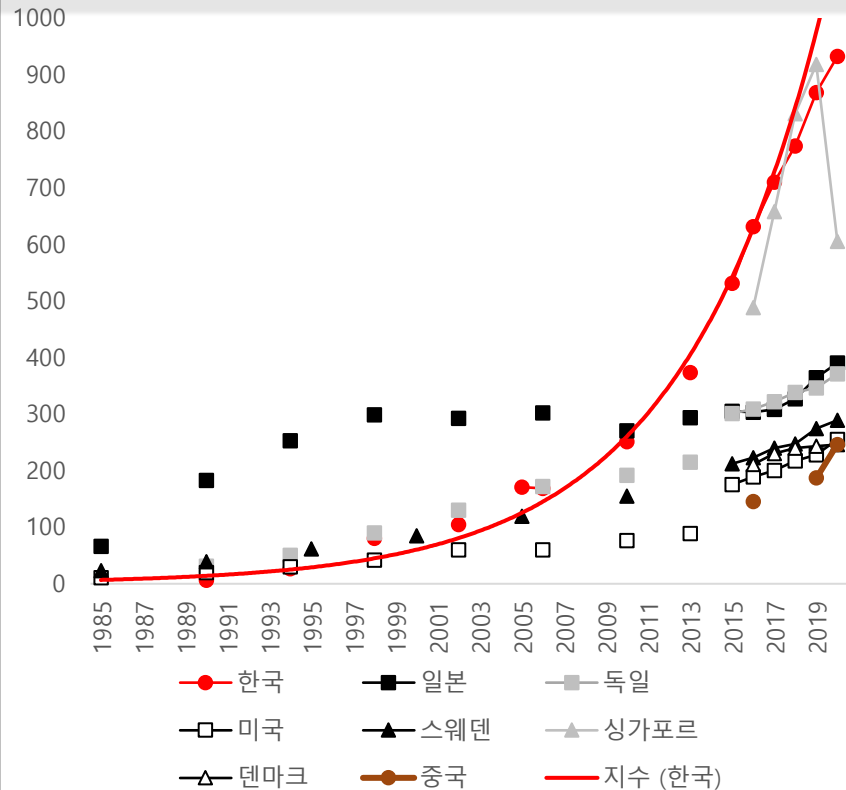
공교육 및 사교육비 지출구조(2014)



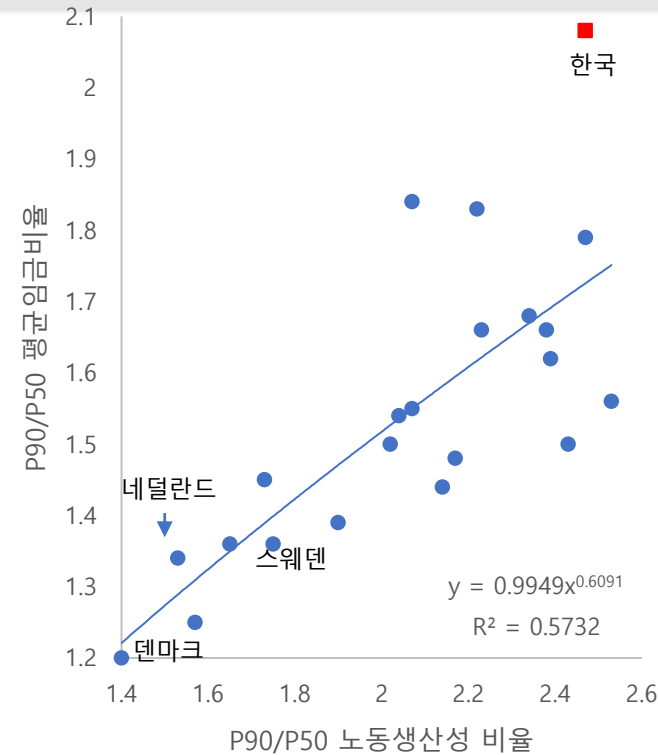
- ▶ 사회적 위험에 대응하는 한국 복지체제의 역진적 선별성은 공적 사회보장제도에만 나타나는 현상이 아님.
- ▶ 이러한 현상은 사회적 위험에 대한 대응이 지나치게 민간자원에 의존하고 있다는 것에도 나타남.
- ▶ 사회적 위험을 민간 자원에 의존할 수록 사회적 위험에 대한 대응은 사회적 연대가 아닌 각자도생의 방식으로 대응하는 경향이 강화됨.

출처: 대통령직속 정책기획위원회. 관계부처 합동. (2018). 국민의 삶을 바꾸는 포용과 혁신의 사회정책. 2018. 11. 23. (좌측그림)

로봇밀도의 변화, 1985-2020



기업규모에 따른 임금과 생산성 격차



- ❖ 좌측 그림은 노동자 만명당 로봇사용 대수를 의미하는 로봇밀도 지표임. 한국은 1990년대 들어서면서 로봇밀도가 급격히 높아짐.
- ❖ 이는 1990년 한국 대기업의 성장방식의 전환과 관련 있음. 1990년 이후 한국 대기업은 <신경영전략>을 선언하면서 숙련노동자를 자동화 기계로 대체하는 성장력을 채택함. 엔지니어 중심의 생산성 도모.
- ❖ 우측 그림은 이로 인한 중소기업과 대기업의 생산성과 임금격차를 보여줌. 한국 예외적으로 격차가 크다고 할 수 있음.

출처: 1985~2013: 정준호. 2020. "한국 생산체제의 유산과 쟁점." 윤홍식 엮음, 우리는 복지국가로 간다. pp. 54-83. 서울: 돌베개. 2015. IFR. 2016 World robotics report 2016: European Union occupies top position in the global automation race. 2016-2017. The Robot Report. 2019. US robot density ranks 7th in the world. April 5, 2019. <https://www.therobotreport.com/us-robot-density-ranks-7th-in-the-world/> 2018. IFR. 2019. IFR Press Conference 18th September 2019, Shanghai. <https://ifr.org/downloads/press2018/IFR%20World%20Robotics%20Presentation%20-%202018%20Sept%202019.pdf> 2019. IFR. 2021. Facts about robots: Robot density worldwide. https://youtu.be/w_kApx8C-O4 IFR. (2021). Robot density nearly doubled globally. Dec 14, 2021. <https://ifr.org/ifr-press-releases/news/robot-density-nearly-doubled-globally>. 우측그림: OECD (2016), "Promoting Productivity and Equality: Twin Challenges", OECD Economic Outlook, No. 99

국내외 도전과 위기: 불확실성의 시대

한반도에서 국제 관계의 특별한 중요성

- 국제적 힘의 관계의 안정 없이 한반도가 안정적 사회를 유지했던 역사적 사례는 없음.
- 임진왜란, 병자호란, 청일전쟁, 러일전쟁, 제2차대전, 한국전쟁, 미-중 패권 경쟁...
- 특히 중국과 관계는 한반도 수립된 모든 국가의 안정과 직결

미-중 패권 경쟁(신냉전):
글로벌라이제이션 재편(GVC 블럭화),
디지털 기술변화

기후위기
코로나19 팬데믹
저출생 고령화

경제기조 변화(긴축 종언):
인플레이션 통제와 긴축에서 고용과 적극
적 재정정책으로

저성장과
지속가능성 위기

불공정
불평등
이상한 성공

지속가능한
회복과 성장

성장방식

정치
조정의 실패

노동시장

복지

대기업이 주도하는 수출주도 성장체제

- 숙련 노동을 우회하는 극단적인 자동화
- 고속련 엔지니어 중심
- 핵심 소재, 부품, 장비의 대외 의존
- 국내 산업 간 연관관계가 취약한 성장방식
- 부가가치 창출 역량 하락

역진적 선별성이 강한 저부담-저복지 체제

- 정규직 임금노동자에 기초한 사회보험 중심 복지체제
- 부동산, 민간보험 등 사적 자산에 의존하는 복지체제
- 민간 중심의 서비스 전달체제

참여의 위기(대표성-합의의 위기)

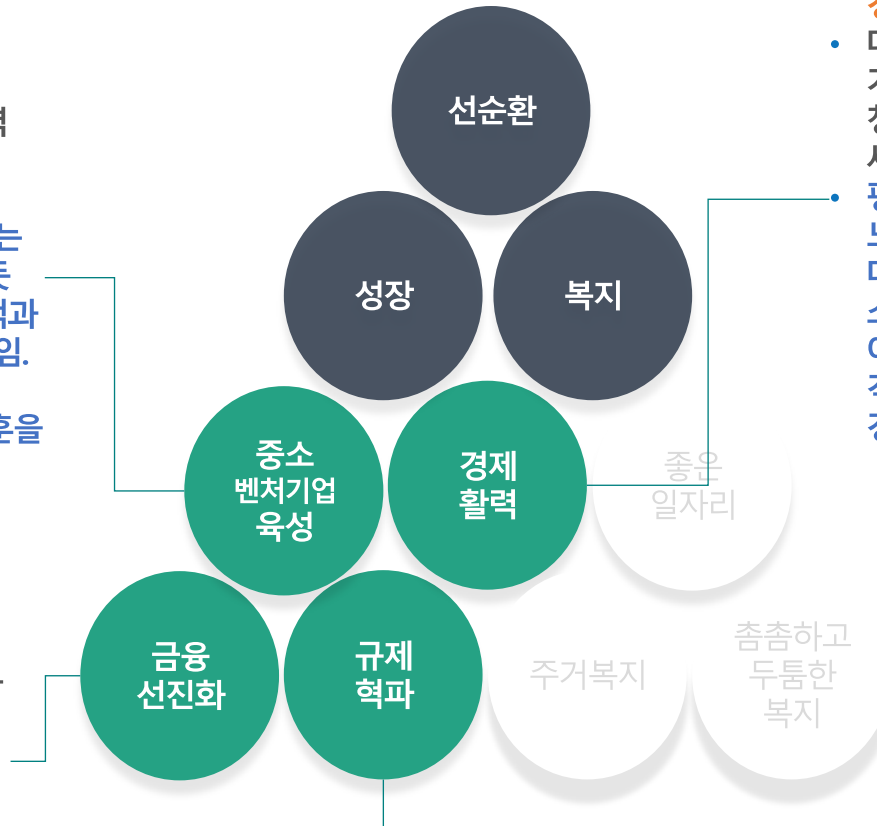
- 분배체제로서 특정한 복지국가의 제도들은 생산체제의 반영이자 권력자원과 권력관계의 산물임(전통적 사회보험은 단순히 산업혁명과 제조업의 확산의 결과가 아님)
- 한국의 산업구조, 노동시장, 민주주의의 특성을 반영한 조정장치(정치체제)의 구상 문제

노동시장의 중층적 분절구조

- 기업규모에 따른 분절(대기업 vs. 중소기업 vs. 자영업)
- 고용지위에 따른 분절(정규직 vs. 비정규직)
- 성에 따른 분절

성장과 복지의 선순환
(성장정책에 대한 진단, 대안, 평가)

- **진단:** 중소기업과 대기업의 생산성 및 임금격차
- **대안:** 중소기업 강화를 위한 특별법 제정. 경쟁력 강화 추진. 위원회 설치. 지원시스템 도입. 산업구조전환 지원.
- **평가:** 현재 기업규모에 따른 생산성과 임금격차는 1980년대 말 산업연구원과 KDI의 논쟁에서 보듯 중소기업을 대기업에 하청계열화한 전략적 선택과 1990년대 초 대기업의 신경영전략에 따른 결과임. 이러한 역사적-구조적 요인을 간과한 대안은 실효성이 의문. 역대정부의 정책실패로부터 교훈을 얻을 필요가 있음.
- **진단:** 기업의 성과와 과실이 자본시장에 참여하는 국민에게 공정하게 분배되지 못함.
- **대안:** 감세가 기본 방향. 주식양도소득세 폐지, 증권거래세 적정수준 유지, 물적 분할 요건 강화 등.
- **평가:** 주식배당의 94.1%가 상위 1~10%에 집중되는 현실 간과(소득 하위 90%는 9%). 저출산고령화, 대외환경 변화는 사회지출 수요 확대, 상대적으로 조세부담률이 낮은 상황에서 감세는 적절하지 않음. 이명박 정부의 감세정책 실패를 반면교사로.

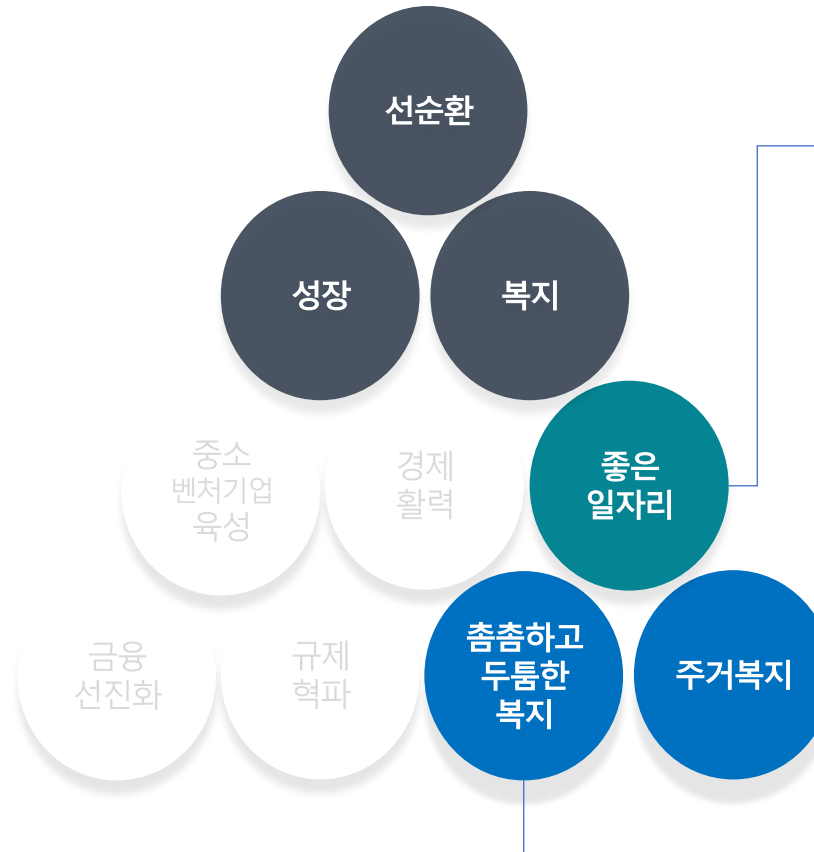


- **진단:** 반도체를 둘러싼 패권경쟁 심화, 소부장 공급망 문제 등 경제활력 위협.
- **대안:** 반도체 관련 대-중소기업 지원과 인력 양성. 공급망 안정화. 기술동맹 강화, 수입다변화, 중소기업에 대한 영향 최소화 대응. 청년여성 혁신기업 창업 지원. 국내 복귀 기업 지원 세제지원(규제제로, 사후규제 등).
- **평가:** 현재 한국 경제 문제는 특정 산업, 특정 대기업에 집중된 노동숙련을 우회한 수출주도 성장방식에 기인. 중소기업과 대기업의 숙련 수요가 상이하고 이는 대기업이 핵심부품과 소재를 국내에서 조달하지 않는 이유이자 중소기업이 성장하기 어려운 여건. 이로 인해 중소기업 일자리의 저하, 임금과 생산성 격차가 심화되고 있는 문제 간과하고, 기존 성장방식 강화를 통한 경제 활성화 모색. 위기를 더 심화시킬 수 있음.
- **진단:** 제조업 퇴조와 서비스산업 육성
- **대안:** 규제완화를 통한 민간서비스 확대(의료, 교육 등). 디지털 헬스케어, 취약지역 비대면 진료, 비대면 교육 등.
- **평가:** 서비스업 육성이라는 방향은 적절하나, 이를 규제완화를 통해, 민간 중심의 사회서비스 확대 대응하는 것은 적절하지 않음. 제조업과 연계되는 다이나믹 서비스의 취약이 문제임. 이는 주로 생산자 서비스(AS, 로지스틱, 기획, 디자인 등). 또한 대기업의 내부자거래 등으로 생산자서비스 발전을 제약하는 현실 간과.

성장과 복지의 선순환

(복지정책에 대한 진단, 대안, 평가)

- **진단: 취약계층 지원과 탈빈곤 유인 미흡. 긴급복지미흡.**
- 대안: 근로장려세제 확대, 생계급여 중위소득 35%, 취약가구(노인, 장애인 등) 추가급여, 사업소득공제를 50%로 확대. 긴급복지제도를 안심지원제도로 확대. 빅데이터 활용 사각지대 완화. 스마트 복지시설. 사회복지사처우 개선. 기부문화 확대를 위한 지원.
- 평가: (1) 취약계층에 대한 지원 확대는 현재 한국 복지체제의 특성을 고려했을 때 꼭 필요한 조치라고 평가됨. 그러나 현행 제도의 자격기준을 일부 완화하고 확대하는 방식으로 모든 국민의 기본적인 생활을 보장할 수 있을지는 의문. 보다 전향적인 조치가 필요함. 예를 들어, 서울시의 (시범사업) 안심소득을 전국적으로 확대하는 조치는 보수우파 정권이 취약계층을 지원하는 좋은 예가 될 수 있다고 생각함. (2) 사회서비스의 핵심적 문제는 공공성이 취약하다는 것인데, 이에 대한 대안 없이 문제를 기술적으로 접근하는 것은 적절하지 않으며, (3) 사회복지사 및 종사자에 대한 처우개선은 구체적 수준과 방식을 제안할 필요가 있다고 판단됨.



- **진단: 양질의 일자리 부족을 공정경쟁, 규제, 직업훈련, 고용서비스의 문제 등으로 진단.**
- 대안: 중소기업의 신산업 진출, 대기업(글로벌 선도기업) 지원, 투자유치(첨단분야), (4) 직업훈련강화, 창업, 업종전환, 맞춤형 고용서비스, 디지털 고용서비스로 대응.
- 평가: (1) 성장체제의 문제 간과(대기업, 숙련을 우회한 자동화(엔지니어 중심 숙련), 핵심 소재, 부품, 장비 수입, 조립(모듈)생산, 수출 중심). (2) 양질의 공공부문(사회서비스) 일자리 부족이 문제의 원인이라는 인식 부재. 핵심 문제를 우회한 지역적 대안으로 일자리 창출 불가.
- **진단: 서민주거비 상승. 취약계층 주거 환경 악화.**
- 대안: 월세 세액공제 확대. 전세금 대출 소득공제 확대. 민간임대주택 개발시 주거 취약계층 배정을 폐지하고 사업자에게 세금 감면 혜택 부여. 주거급여 기준 상향(46%에서 50%로). 기준임대료 100% 현실화 등.
- 평가: 전체적인 진단은 적절해 보이나, 대안으로 제시된 세제지원, 민간임대주택 개발시 취약계층 배정 폐지 등이 서민주거 문제를 해소할 수 있을지 의문, 취약계층에 대한 지원도 주거급여 기준을 중위소득의 4%P 높인다고 해결 할 수 있는 문제가 아님. 주거의 공공성을 강화하기 위한 대안 필요하며, 궁극적으로 주거가 자산축적을 위한 수준이 아닌 거주공간이 될 수 있는 전환적 정책 대안 필요.

성장과 복지의 선순환

- ▶ 성장과 복지가 선순환하기 위한 기본 조건에 대한 인식 결여. 현재 한국 사회에서 성장과 복지가 선순환 않는 이유는 성장방식의 문제임. 즉, 양질의 고용을 창출하지 못하는 산업구조와 성장방식의 문제.
- ▶ 그러나 이에 대한 대안이 부재한 것은 물론이고 현재 성장방식과 산업구조를 강화하는 대안을 제시하고 있음. 현 체제를 고수할 경우 대안은 성장방식과 산업구조의 가장 큰 피해자인 중산층에 대한 지원과 취약계층에 대한 선별적 지원을 강화하는 것임. 하지만 당선인의 복지공약은 부분적 개선에 그치고 있음.

공공부조/소득보장

- ▶ 생계급여 지급기준 중위소득 30%에서 35%로 상향
- ▶ 소득공제율 30%에서 50%로 상향
- ▶ 긴급복지 중위소득 40%까지 확대
- ▶ ETC 확대
- ▶ 병사 급여 월 200만원
- ▶ 기초연금 30만원에서 40만원으로 (국민연금 감액 완화)
- ▶ 한국형 상병수당 조기도입
- ▶ 국민연금(수급과 부담의 균형)
- ▶ 다층연금개혁

사회서비스

- ▶ 청년주택 지원 확대(청년원가 주택 30만, 역세권 20만)
- ▶ 육아휴직 확대
- ▶ 유보통합(단계적)
- ▶ 초등 돌봄 강화
- ▶ 시장형 일자리 확대
- ▶ 재난적 의료지원 확대
- ▶ 지역국립대, 상급종합병원 공공성 강화
- ▶ 간병비 부담 완화
- ▶ 재난적 의료비 지원확대

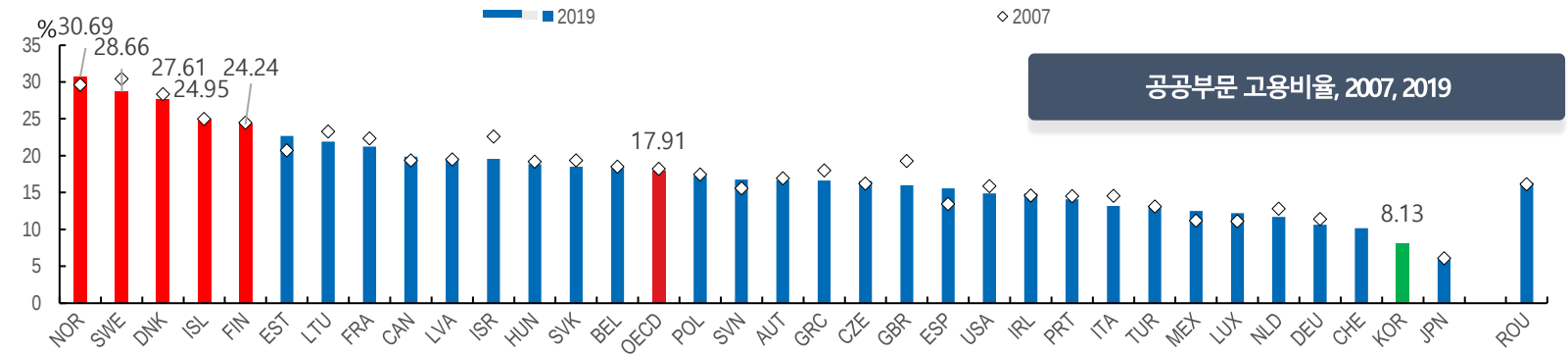
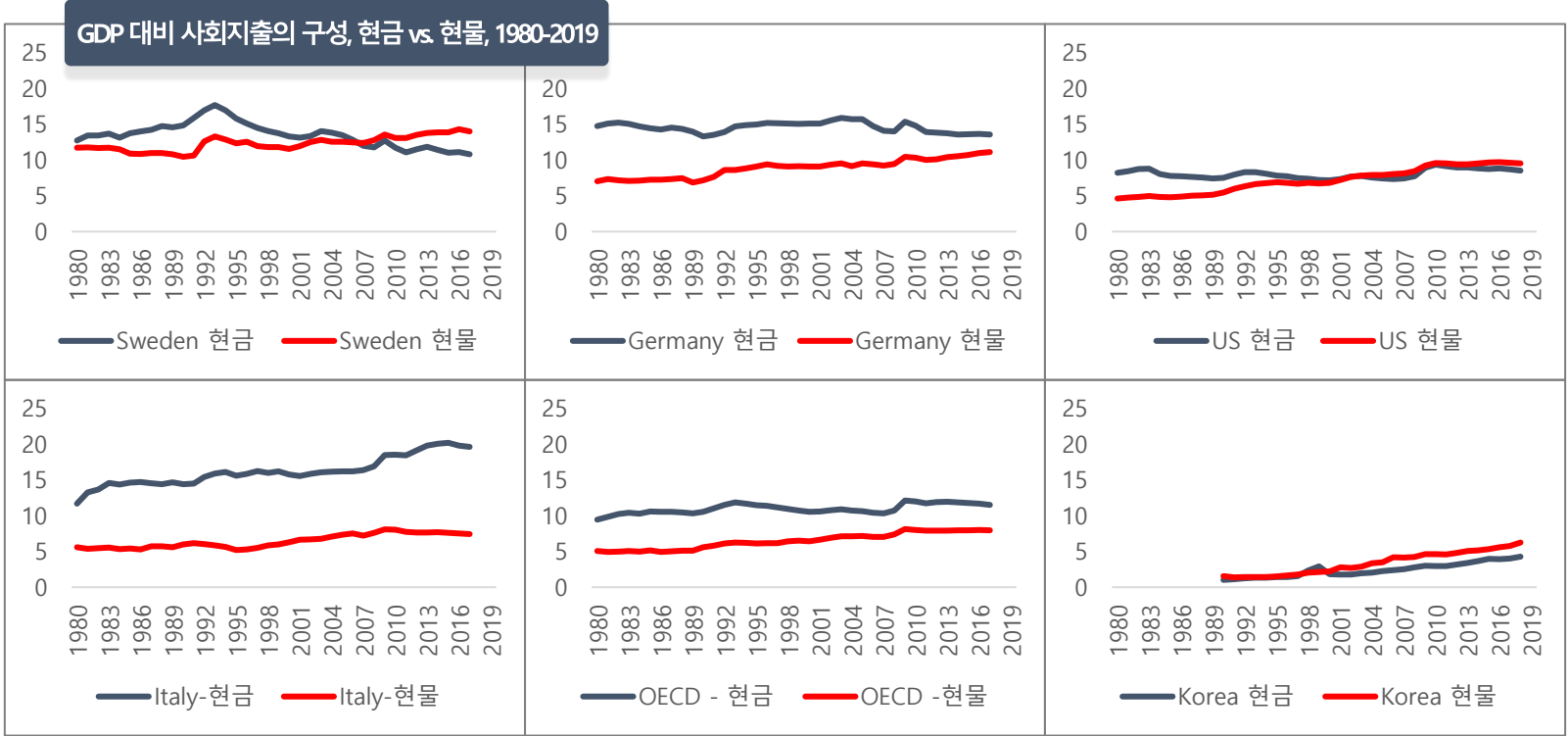
한국 복지체제의 핵심 문제에 대한 구조적 인식의 부재로 인해 구조적 대안을 제시하지 못하고 취약계층을 지원하는 개별 정책을 선별적으로 확대하는 프로그램식 대응으로 나타남.

소득보장과 관련한 한국 복지체제의 핵심 문제는 산업구조와 노동시장 변화에 따라 노동시장에서 사회보험료를 안정적으로 납부할 수 있는 고용형태가 감소하고 있는 상황에서 안정적 고용관계에 기초한 사회보험을 중심으로 복지를 확대했다는 것임.

이에 대한 대안은 (1) 소득기반 고용보험과 같은 형태로 사회보장제도의 패러다임을 근본적으로 전환. (2) 엄격한 기준을 적용해 지원대상이 제한적인 국민기초생활보장제도를 대신해 시민권에 기초해 전국민에 대한 기본생활 보장(최소소득보장제도) 등이 되어야 함.

윤석열 당선인의 공약에는 이러한 인식이 담겨있지 않음. 소득보장정책은 현 제도에서 자격조건을 부분적으로 완화하고 급여를 늘리며, 시장의 역할을 확대하는 방향으로 제시됨. 지난 40년간 지속되었던 신자유주의 프레임에 기초한 확대라고 볼 수 있음.

윤석열 정부의 사회정책



- ❖ 사회서비스와 관련해서도 민간중심의 확대가 두드러짐. 시장형 일자리를 늘리고, 대형병원의 분원을 확대하는 방식 등은 대표적 사례라고 할 수 있음.
- ❖ 하지만 어떻게 공공성을 강화할 것인지에 대한 인식과 구체성 결여. 사회서비스도 시장 중심의 신자유주의 방식에 기초한 확대라고 평가할 수 있음.
- ❖ 문제는 이러한 대응으로는 기후위기, 보호무역주의 강화, GVC의 불력화 등 한국 성장체제를 위협하는 대내외적 위험에 대응하기 어려움.
- ❖ 현재 경제구조 지속을 전제로 사회지출의 양적 확대. 사회서비스와 관련해서는 공적 영역보다 민간 영역의 역할 확대 모색할 것으로 보임.
- ❖ 현금지출을 억제하고 사회서비스를 중심으로 확대하겠다는 전략은 일견 적절해 보이지만, 여기에도 스웨덴(공공)과 미국(민간)의 길이 있고, 한국은 소득보장 수준이 지나치게 낮고(미국 보다 낮음) 현재도 전제 지출 비중에서 사회서비스 비중이 높은 현실을 간과한 것으로 보임.

출처: OECD. (2021). *Government at a glance 2021*. Paris: OECD Publishing. OECD. (2022). Social expenditure database.

생애주기별 직업능력개발

중소기업 맞춤형 직업훈련

특성화고, 전문대 고숙련 강화

평생학습 거점 국립대 지원강화

대입 정시확대 AI 교육 강화(학력격차 완화)

청년주택 지원

청소년 서비스 지원

청소년 건강 서비스 지원

부모급여 확대(100만원)

육아휴직 확대

배우자출산휴가 확대

기존제도 유지

현금지원 확대

주택연금확대

기초연금 40만원

은퇴 후 직업교육 강화

시장형 일자리(노인) 확대

공적연금개혁위원회

1 국민연금 의무화

공적 직역연금 개혁

노후소득보장:
기초연금 강화

시장을 통한 노인빈곤
문제 대응

현재 구조에서
지원규모 확대

민간서비스 일자리 확대

단계적 유보통합

초등전일제(오후5시)

초등교육까지 국가지원 확대

8시까지 초등 돌봄

아동 돌봄 개선(아동 대 교사비율 등)

아동 학대 예방 체계 강화

보육, 유치원 교사 처우 개선

전통적 직업훈련 강화

평생교육 강화

능력주의

민간 중심 서비스 확대

아동 돌봄 시간 확대

윤석열 정부 사회정책

기존제도(체제) 유지

민간 중심 사회서비스 확대

소득보장 선별적 지원확대

현금지원과 세금인하

원전강화를 통한 탄소중립

능력주의 강화

소수자 지원확대

탈성인지정책 추구

여성가족부 폐지

성별근로공시제 무고죄 엄벌

권력형 성범죄 근절 가족보호 강화

다문화 지원 확대

장애인 지원 확대

공급중심 부동산 정책

세금인하

부동산 공급확대

민간임대주택 활성화

부동산 관련 세금 완화

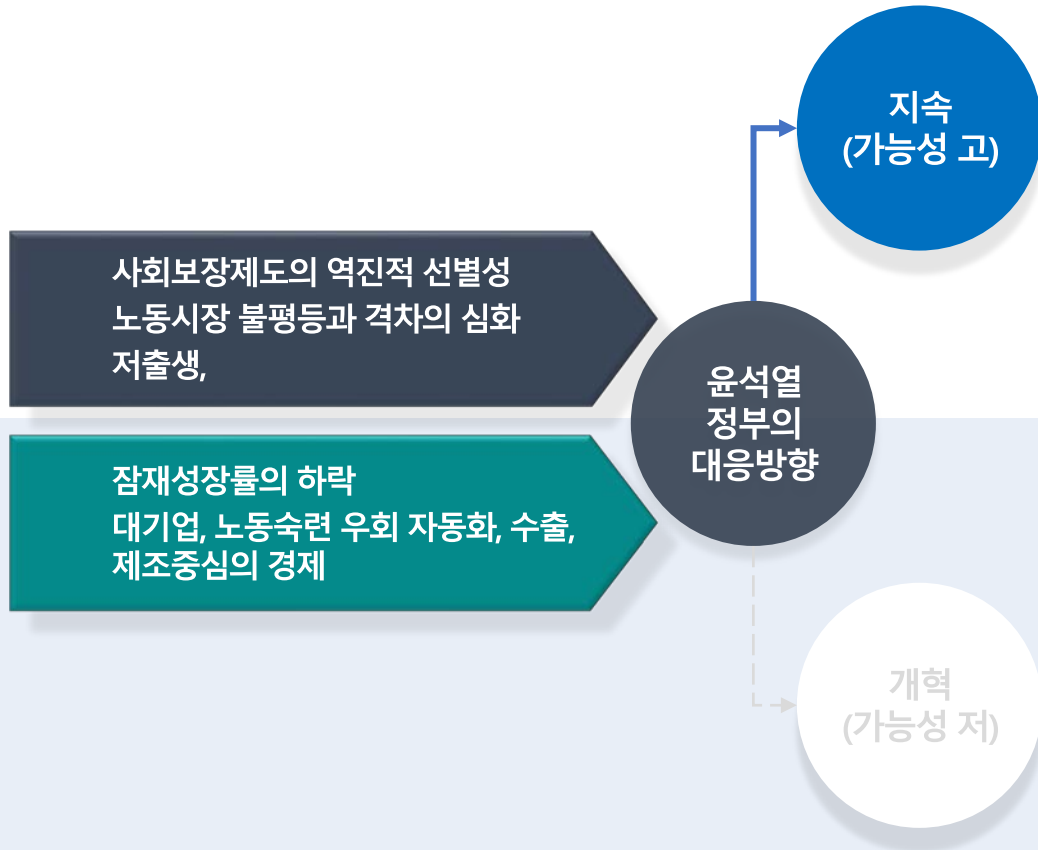
부동산 대출규제 완화

내연기관 2035년

NCD 목표 유지-방식 변경

석탄발전 비율 40%로

원전강국



한국 복지체제의 핵심 문제에 대한 구조적 인식과 대응 결여

- 예상 되는 **최상의 성과**: 시장에서 발생하는 불평등의 심화에 대한 대응으로 취약계층의 복지확대를 통한 상대적으로 **관대한 선별적 복지체제**의 확대강화. 중산층 이상은 세제지원 등을 통한 시장 대응기제 강화(민간보험 등)
- 예상 되는 최악의 결과: 취약계층에 대한 최소한의 지원. **엄격한 선별적 복지체제**
- 한국 복지체제의 선별성 강화, 민간 중심의 사회서비스 강화
- 1 국민연금을 강조하지만 어떻게 부재, **사회보험의 보편성 확대 방안** 부재
- 취약계층에 대한 지원확대로 대응: 기초연금확대(30만원에서 40만원으로), 농어촌 맞춤형 사회안전망 구축(맞춤형 고용보험, 국민연금 등), 저소득층 예술인 고용보험 지원확대, 상병수당 조기도입(유급 상병휴가 소외 계층 중심으로 추정, 대상의 보편성 언급 부재).
- 고용관계에 기반한 사회보험으로 인해 역진적 선별성이 발생하고 있는 인식 부재(육아휴직 확대 사례).

개발국가+리버럴 신자유주의

개발국가+보수적 신자유주의

개발국가+리버럴 신자유주의

개발국가+보수적 신자유주의?

자유주의 정부(1998-2007)

- 복지국가 구축의 초기 단계 진입(리버럴 신자유주의 복지체제 지향)
- GDP 대비 사회지출 5.0% 돌파, 1998년
- 사회보험 적용 대상의 보편성 확대(역진적 선별성의 본격화)
- 시민권에 기초한 공공부조 제도화(국민기초생활보장제도)
- 성차별적 법제도 개선과 성주류화 전략 [여성(가족)부 출범]
- 민간 중심의 사회서비스 확대
- 저출산고령사회 대응 공식화
- 노동시장 유연화 등 신자유주의적 노동정책, 개발국가 성장전략 지속, 숙련을 우회한 자동화 본격화

보수정부(2008-2016)

- 보수적 신자유주의 복지체제 지향
- 선택과 경쟁의 신자유주의 교육
- 보육서비스 보편적 확대(보육료 보편적 지원).
- 아동양육수당 도입(성별분업 강화)
- 노인에 대한 선별적 지원 확대(기초연금 하위 70%)
- 민간 중심의 사회서비스 확대
- 저출산 대응, 출산장려로 전환
- 증세없는 복지확대(박근혜 정부 실질적 증세)
- 신자유주의식 개발국가 가속화(국가의 역할은 규제완화와 기업에 대한 지원으로 집중). 세계 최고 수준의 로봇밀도(2013년)

문재인 정부(2017-2021)

- 리버럴 신자유주의 복지체제 지향
- 복지국가로 본격적 진입. GDP 대비 사회지출 10.0% 돌파(연평균 GDP 1% 내외 증가 예상)
- 역진적 선별성 완화. 사회보장제도의 보편성 확대 시도(고용보험에서 정규직과 비정규직 감소, 소득기반 고용보험의 추진, 보편적 아동수당 도입 등).
- 민간 중심 서비스 확대-지속. 의료 공공성 확대 미흡.
- 분배와 성장의 선순환 정책화 시도(소득주도성장, 포용적 성장전략)
- 한국판 뉴딜 정책(디지털, 그린 뉴딜 전략, 대기업 중심의 개발국가 성장전략 지속)

윤석열 정부(2022-2026)

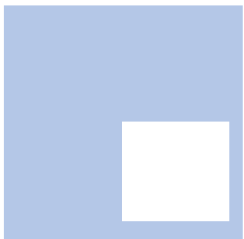
- 보수적 신자유주의 복지체제의 복원
- 재벌 대기업, 시장중심, 수출중심의 성장방식 강화 예상.
- 신자유주의식 개발국가의 복원 예상
- 작은 정부 지향으로 사회정책에서 신자유주의적 성격 강화(노동과 복지연계, 신자유주의적 사회투자 정책 강화- 민간 중심의 사회서비스 강화 전략, 취약계층에 대한 선별적 지원 확대) 예상.
- 증세 없는(감세와 함께하는) 복지확대 지향 예상
- 보수우파 버전의 성장과 분배 선순환 창출???

윤석열 정부, 보수우파의 대안을 보여줘야

- ▶ 윤석열 정부는 공정한 사회를 만들기 위한 **문재인 정부의 자유주의적 개혁방향**(소득주도성장, 공공부문확대 등)이 **실패**했고, **좌파적 대안**(사민주의 대안)은 **현실성이 없다고** 판단한다면, **보수우파의 대안**은 무엇인지 보여주어야 함.
- ▶ 재벌 대기업이 해외에서 핵심 부품, 소재, 장비를 수입, 최첨단 자동화 설비로 최종재를 조립해 수출하는 성장방식을 지속하면서, 불평등을 완화하고 공정한 기회를 보장할 수 있는 보수우파의 사회정책은 무엇인지 분명히 제시할 필요가 있음.
- ▶ 윤석열 정부, **작은 정부**를 지향하면서 점증하는 사회경제적 불평등과 문제를 어떻게 효과적으로 대응할 수 있는지 검증된 실증 근거를 제시해야 함(중앙일보, 2022. 2. 8).
- ▶ 윤석열 정부는 작은 정부로 어떻게 좋은 일자리를 만들 수 있는지 대안을 제시해야 함(공공부문 확대 없이 좋은 일자리를 늘리는 방안).
- ▶ 부동산, 주식거래 등 각종 감세와 기업에 대한 세제지원을 늘리는 등 세수를 줄이면서 어떻게 좋은 복지국가를 만들 수 있는지 근거와 대안을 제시해야 함.



윤석열 대통령 당선자, 안철수 인수위원장, 권영세 부위원장, 이준석 대표 등이 2022년 3월 18일 서울 종로구 금융감독원 연수원에서 20대 대통령직인수위원회 현판식을 하고 있다. (사진출처: 공동취재사진, 한겨레).



감사합니다